

1. Asia

Sitoumusten määrittäminen Faba osuuskunnalle, ProAgria Keskusten Liitto ry:lle ja Suomen Maatalouden Laskentakeskus Oy:lle noudatettavaksi jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden ja niitä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla.

2. Asianosaiset

Faba osuuskunta

ProAgria Keskusten Liitto ry

Suomen Maatalouden Laskentakeskus Oy

3. Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) määrää kilpailulain nojalla Faba osuuskunnan (Faba), ProAgria Keskusten Liitto ry:n (ProAgria) ja Suomen Maatalouden Laskentakeskus Oy:n (MLOY) 15.12.2014 antamat sitoumukset noudatettaviksi.

4. Asian vireilletulo

1. KKV vastaanotti ID-Import Oy:n toimenpidepyynnön 23.11.2011 ja NHKdairy Oy:n toimenpidepyynnön 16.9.2014. Toimenpidepyynnöissä epäiltiin Faban, ProAgrian ja MLOY:n syyllistyneen määräävän aseman väärinkäyttöön kieltäytymällä avaamasta pääsyä jalostus- ja tuotosseurantarekistereihin. ID-Import Oy:n toimenpidepyynnön vastaanottamisen jälkeen KKV alkoi selvittää Faban, ProAgrian ja MLOY:n menettelyä jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden ja niitä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla.
2. KKV on asiaa selvittäessään vastaanottanut kirjallisia selvityksiä Fabalta, ProAgrialta ja MLOY:lta sekä toimenpidepyynnön tekijöiltä. Lisäksi KKV on käynyt keskusteluja asianosaisten, toimenpidepyyntöjen tekijöiden, maa- ja metsätalousministeriön sekä Elintarviketurvallisuusviraston (Evira) kanssa.
3. KKV toimitti 21.11.2014 Faballe, ProAgrialle ja MLOY:lle sitoumuspäätösluonnoksen tiedoksi ja varasi kilpailulain 38 §:n nojalla Faballe, ProAgrialle ja MLOY:lle mahdollisuuden tulla kuulluksi päätösluonnoksesta. Faba, ProAgria ja MLOY toimittivat vastineensa viraston päätösluonnokseen 5.12.2014. Virasto toimitti sitoumuspäätösluonnoksen tiedoksi myös ID-Import Oy:lle ja NHKdairy Oy:lle ja varasi näille mahdollisuuden lausua päätösluonnoksesta. ID-Import toimitti lausuntonsa 5.12.2014.

5. Asiaselostus

5.1 Markkinaosapuolet

4. ProAgria ja Faba harjoittavat kotieläinten tuotosseurantaa, jalostusta ja niihin liittyvää neuvontaa.
5. Faba on nautakarjanjalostukseen erikoistunut yritys, joka tarjoaa jalostukseen liittyviä neuvonta-, siemennys-, tieto- ja tarvikepalveluja. Faban omistavat suomalaiset kotieläinyrittäjät.
6. ProAgria on maaseutuneuvonnan valtakunnallinen keskusorganisaatio, jonka jäseniä ovat 11 alueellista ProAgria Keskusta. ProAgria tarjoaa maatilojen ja maaseutuyritysten johtamiseen, kehittämiseen ja päivittäiseen toimintaan liittyviä asiantuntijapalveluita.
7. MLOY on maatalouden tietojärjestelmiin ja ohjelmistoihin erikoitunut yritys. MLOY:n ohjelmistojen avulla lähetetään ja vastaanotetaan kotieläinten jalostuksen ja tuotosseurannan tietoja. MLOY:n omistajia ovat ProAgria (45,5 %), Faba (45,5 %) ja Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry (MTK) (9 %). MLOY:ssä päätösvaltaa käyttää hallitus, jossa kolme paikkaa kuuluu ProAgrialle, kolme paikkaa Faballe ja yksi paikka MTK:lle.
8. Faba, ProAgria ja MLOY kuuluvat vuonna 2002 perustettuun ProAgriaryhmään.
9. ID-Import Oy on maatalousteknologian maahantuontiin keskittynyt yritys. ID-Import Oy:n tytäryhtiö NeuroAgent Oy tarjoaa maataloille tarkoitettuja ohjelmistoja.
10. NHKdairy Oy on maatalouskoneiden maahantuontiin keskittyneen NHK-Keskus Oy:n tytäryhtiö. NHKdairy Oy vastaa Lely lypsyrobotiliiketoiminnasta Suomessa.

5.2 Osapuolten toiminta markkinoilla

5.2.1 Kantakirjaus

11. Kantakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hyväksymän jalostustoimintaa harjoittavan yhteisön ylläpitämää tiedostoa, johon merkitään tietyn eläinlajin tiettyyn rotuun kuuluvat puhdasrotuiset eläimet.
12. Laki eläinjalostustoiminnasta (319/2014) säätelee jalostukseen käytävistä eläimistä pidettävää kantakirjaa ja sitä pitävää yhteisöä. Eläinjalostustoiminnasta annetun lain mukaan Evira päättää kantakirjaa pitävät yhteisöt. Lain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan Evira voi hakemukses-

ta hyväksyä yhteisön kantakirjaa pitäväksi yhteisöksi, jos sillä on kantakirjan pitäjän tehtävien tehokkaaksi hoitamiseksi riittävä asiantuntemus sekä hallinnolliset ja taloudelliset edellytykset. Kantakirjaa pitävällä yhteisöllä tulee lisäksi olla käytettävissään kyseisen rodun parantamiseen tähtäävän jalostusohjelman toteuttamisen tai rodun säilymisen kannalta riittävää eläinmäärää koskevat tiedot.¹

13. Eläinjalostustoiminnasta annetun lain 2 luvun 3 §:n 3 momentin mukaan edellytykset täyttävä hakija tulee hyväksyä kyseisen rodun kantakirjaa pitäväksi yhteisöksi. Pääsäännöstä poiketen hyväksyminen voidaan kuitenkin evätä, jos jokin toinen yhteisö on hyväksytty pitämään kantakirjaa kyseisestä rodusta ja hakijan hyväksyntä vaarantaisi rodun parantamisen tai säilymisen taikka aiemmin hyväksytyyn kantakirjaa pitävän yhteisön toiminnan.²
14. Suomessa puhdasrotuisten nautojen kantakirjaa pitävänä yhteisönä toimii Faba ja puhdasrotuisten lampaiden kantakirjaa pitävänä yhteisönä ProAgria.³

5.2.2 Jalostus- ja tuotosseurantarekisterit

15. Kantakirjaa pitäviksi yhteisöksi valitut Faba ja ProAgria ylläpitävät myös kantakirjaukseen läheisesti liittyviä jalostus- ja tuotosseurantarekistereitä.
16. Faba ylläpitää liharotuisten nautojen tuotosseurantaa, jota kutsutaan emolehmätarkkailuksi. Maatilat ilmoittavat emolehmätarkkailun tiedot Faballe joko Faban jalostusneuvojan tai MLOY:n WinPihvi-ohjelman välityksellä. Emolehmätarkkailuun kuuluvat tilat ilmoittavat Faballe muun muassa punnitustietoja, joiden perusteella suoritetaan jalostusarvostelu. Jalostusarvostelun tuloksia ovat erilaiset indeksit, esimerkiksi syntymäpainoindeksi ja kokonaisjalostusarvo. Jalostustiedot kirjataan jalostusrekisteriin ja niitä hyödynnetään muun muassa MLOY:n WinPihvi-ohjelman välityksellä.
17. ProAgria ylläpitää lypsylehmien tuotosseurantaa. Tuotosseuranta tuottaa tietoa karjan hoidosta ja ruokinnasta sekä yksittäisten eläinten ominaisuuksista. Maatilat tai ProAgria Keskusten maitotilaneuvojat ilmoittavat tuotosseurannan tiedot ProAgrialle paperilomakkeella, MLOY:n Wi-

¹ Eläinjalostustoiminnasta annetulla lailla kumotun kotieläinjalostuslain (794/1993) mukaan toimivaltainen viranomaisomainen kantakirjaa pitävien yhteisöjen hyväksymisen osalta oli maa- ja metsätalousministeriö.

² Eläinjalostuksesta annetun lain hallituksen esityksen (HE 167/2013) mukaan rodun säilyminen voisi vaarantua esimerkiksi silloin, kun uusi yhteisö olisi hakemassa hyväksyntää länsisuomenkarjan, jonka populaatio on pieni, kantakirjaa pitäväksi yhteisöksi. Hyväksyminen voitaisiin evätä myös siinä tapauksessa, että hyväksyminen vaarantaisi aiemmin hyväksytyyn kantakirjaa pitävän yhteisön toiminnan tai rodun parantamiseen tähtäävän jalostusohjelman toteuttamisen. Suomen eläinkannat ovat suhteellisen pieniä, joten tällainen tilanne voisi syntyä melko helposti jopa suurimpien lypsykarjarotujemme eli ayrshiren ja holsteinin osalta. HE 167/2013, s. 17.

³ Ahvenanmaanlampaiden osalta kantakirjaa pitävänä yhteisönä toimii Föreningen Ålandsfåret r.f.

nAmmu-ohjelmalla tai ProAgrian asiakaspalvelun välityksellä. Lypsy-
lehmien tuotosseurannassa kerättyjen tietojen perusteella Faba laatii ja-
lostusarvostelun. Jalostusarvostelu perustuu tuotostietoihin, rakennear-
vostelutietoihin ja terveys- ja hedelmällisyystietoihin. Jalostusarvostelun
tuloksia ovat erilaiset indeksit, esimerkiksi tuotosindeksi ja poikimain-
deksi. Jalostustiedot kirjataan jalostusrekisteriin ja niitä hyödynnetään
muun muassa MLOY:n Ammu-ohjelman välityksellä.

18. ProAgria ylläpitää lampaiden tuotosseurantaa. Maatilat ilmoittavat tuo-
tosseurannan tietoja ProAgrian lammasneuvojan tai MLOY:n Web-
Lammas-ohjelman välityksellä. Lampaiden tuotosseurannassa kerätty-
jen tietojen perusteella ProAgria laatii jalostusarvostelun. Jalostusarvos-
telu perustuu punnitustietoihin, selkälihakseen ja -rasvan paksuustietoi-
hin sekä elävän eläimen lihakuuden arviointitietoihin. Jalostustiedot kir-
jataan jalostusrekisteriin ja niitä hyödynnetään muun muassa MLOY:n
WebLammas-ohjelman välityksellä.

5.2.3 Jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävät ohjelmistot

19. MLOY tarjoaa maataloille toiminnanohjaukseen tarkoitettuja ohjelmisto-
ja, joiden avulla on mahdollista sekä lähettää maataloilta tietoja jalostus-
ja tuotosseurantarekistereihin että hakea jalostus- ja tuotosseurantare-
kistereiden sisältäviä tilakohtaisia tietoja.
20. MLOY:n kotieläintuotantoon liittyvät ohjelmistot voidaan jakaa
eläinaineksen hallintaan ja tuotannon hallintaan tarkoitettuihin ohjelmis-
toihin. Eläinaineksen hallintaan tarkoitettujen ohjelmistot käsittävät viran-
omaisrekisterissä olevien eläintietojen ylläpidon, seurannan ja hallin-
nan. Tuotannon hallintaan tarkoitettujen ohjelmistot käsittävät puolestaan
lihan- tai maidontuotannon tietojen ja tunnuslukujen ylläpidon, seuran-
nan ja hallinnan.
21. MLOY:n tarjoamia ohjelmistoja ovat esimerkiksi tuotosseurantaan kuu-
luville maitotiloille tarkoitettu Ammu, emolehmätarkkailuun kuuluville ti-
loille tarkoitettu Pihvi ja lammastiloille tarkoitettu WebLammas.
22. MLOY on ainoa yritys, jonka ohjelmistot ovat teknisessä yhteydessä i)
lampaiden jalostuksen ja tuotosseurannan tietojärjestelmään ja ii) liha-
rotuisten nautojen ja lypsylehmien jalostuksen ja tuotosseurannan tieto-
järjestelmään. Näin ollen vain MLOY:n ohjelmistojen avulla on mahdol-
lista lähettää ja hakea tietoja jalostus- ja tuotosseurantarekistereistä.
23. ID-Import Oy tarjoaa maatilaohjelmistoja, joiden avulla on muun muas-
sa mahdollista lähettää ja vastaanottaa tietoja viranomaisten tietokan-
noista.
24. NHKdairy Oy:n maahantuomassa automaattilypsyjärjestelmässä on va-
kio-ominaisuutena toiminto, jolla asiakas voi lähettää ja vastaanottaa

reaaliaikaisena tietoa eri viranomaistahojen tietokannoista. Suomessa laitteen hankkinut asiakas ei voi hyödyntää kyseistä ominaisuutta jalostus- ja tuotosseurantarekisterien osalta, koska niihin ei ole avointa rajapintaa.

6. Ratkaisun perustelut

6.1 Relevantit markkinat

25. Suomessa tiedonsiirto maatilojen ja lampaiden jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden välillä sekä maatilojen ja liharotuisten nautojen ja lypsylehmien jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden välillä tapahtuu käytännössä kotieläintuontanto-ohjelmistojen kautta.
26. Mahdollisen kilpailunrajoituksen arvioinnin kannalta merkityksellisinä markkinoina voitaisiin tässä tapauksessa pitää lampaiden, liharotuisten nautojen ja lypsylehmien jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden ylläpidon ja niitä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoita Suomessa.
27. Asian lopputulos huomioon ottaen KKV ei kuitenkaan pidä tarpeellisena ottaa täsmällisesti kantaa relevantteihin markkinoihin.

6.2 Määräävä markkina-asema

28. Kilpailulain 4 §:n mukaan määräävä markkina-asema katsotaan olevan yhdellä tai useammalla elinkeinonharjoittajalla taikka elinkeinonharjoittajien yhteenliittymällä olevaa koko maan tai tietyn alueen kattavaa yksinoikeutta tai muuta sellaista määräävää asemaa tietyillä hyödykemarkkinoilla, joka merkittävästi ohjaa hyödykkeen hintatasoa tai toimitusehtoja taikka vastaavalla muulla tavalla vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin tietyllä tuotanto- tai jakeluportaalla.
29. Määräävä markkina-asema ilmenee mahdollisuutena estää tehokas kilpailu markkinoilla ja toimia markkinoilla kilpailijoista, asiakkaista ja tavarrantoimittajista riippumattomalla tavalla. Määräävässä asemassa oleva elinkeinonharjoittaja voi käyttää markkinavoimaansa hyväksi ilman, että se välittömästi ja merkittävästi menettää markkinaosuuttaan kilpailijoille.
30. Kuten edellä on selvitetty, Faba toimii Suomessa puhdasrotuisten nautojen kantakirjaa pitävänä yhteisönä ja ProAgria puhdasrotuisten lampaiden kantakirjaa pitävänä yhteisönä. Lisäksi Faba ja ProAgria ylläpitävät kantakirjaukseen läheisesti liittyviä jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä, Faba liharotuisten nautojen osalta ja ProAgria lypsylehmien ja lampaiden osalta. Faban ja ProAgrian määräysvallassa oleva MLOY on ainoa yritys, jonka ohjelmistot ovat teknisessä yhteydessä i) lampaiden jalostuksen ja tuotosseurannan tietojärjestelmään ja ii) liharotuisten nautojen ja lypsylehmien jalostuksen ja tuotosseurannan tietojärjestel-

mään. Näin ollen vain MLOY:n ohjelmistojen avulla on mahdollista lähettää ja hakea tietoja jalostus- ja tuotosseurantarekistereistä.

31. KKV esitti 19.6.2014 järjestetyssä tapaamisessa alustavana näkemyksenään, että Faba, ProAgria ja MLOY ovat määräävässä asemassa lampaiden, liharotuisten nautojen ja lypsylehmien jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden ylläpidon markkinoilla ja näitä rekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla. Asian lopputulos huomioon ottaen KKV ei kuitenkaan pidä tarpeellisena ottaa täsmällisesti kantaa määräävän aseman olemassaoloon.

6.3 Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö

6.3.1 Lainsäädäntö

32. Kilpailulain 7 §:n mukaan yhden tai useamman elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän määräävän markkina-aseman väärinkäyttö on kiellettyä. Väärinkäyttöä voi olla erityisesti:

- 1) kohtuuttomien osto- tai myyntihintojen taikka muiden kohtuuttomien kauppaehtojen suora tai välillinen määrääminen;
- 2) tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi;
- 3) erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppanien samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasetelmaan asettavalla tavalla; tai
- 4) sen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.

33. Kilpailulain 7 § perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 102 artiklaan ja sitä on tulkittava yhdenmukaisesti 102 artiklan ja sitä koskevan unionin soveltamiskäytännön mukaisesti.

34. Unionin oikeuskäytännön mukaan määräävä markkina-asema tuo yritykselle erityisvastuun, jonka mukaan määräävässä asemassa olevan yrityksen tulee varmistua siitä, ettei sen toiminta haittaa toimivaa ja väärinmääräistä kilpailua yhteismarkkinoilla. Erityisvastuun soveltamisalaa on tarkasteltava kunkin tapauksen heikentynyttä kilpailutilannetta ilmentävien erityisten olosuhteiden valossa.⁴

⁴ Esim. asia C-209/10, Post Danmark A/S v. Konkurrencerådet, kohdat 23 ja 24 siinä viitattuine oikeustapauksiin.

6.3.2 Toimituksesta kieltäytyminen määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä

35. Jokaisella yrityksellä, myös määräävässä markkina-asemassa olevalla yrityksellä, on lähtökohtaisesti oikeus valita kauppakumppaninsa ja käyttää omaisuuttaan vapaasti. Unionin oikeuskäytännön perusteella määräävässä asemassa olevan toimijan liikesuhteesta kieltäytyminen voi kuitenkin poikkeuksellisissa olosuhteissa muodostaa määräävän aseman väärinkäytön.
36. Toimituksista kieltäytymisen käsite kattaa muun muassa tuotteiden toimittamisen epäämisen olemassa oleville tai uusille asiakkaille⁵, immateriaalioikeuksia koskevien käyttö lupien epäämisen⁶ ja olennaiseen toimintoon tai verkostoon pääsyn epäämisen⁷.
37. Unionin oikeuskäytännön perusteella poikkeuksellisina on pidettävä seuraavia olosuhteita:
1. kieltäytyminen liittyy tuotteeseen tai palveluun, joka on objektiivisesti välttämätön, jotta yritys voisi kilpailla tehokkaasti tuotantoketjun loppupään markkinoilla,
 2. kieltäytyminen johtaa todennäköisesti tehokkaan kilpailun loppumiseen tuotantoketjun loppupään markkinoilta, ja
 3. kieltäytyminen aiheuttaa todennäköisesti haittaa kuluttajille.

Tuotantopanoksen objektiivinen välttämättömyys

38. Tuotantopanosta pidetään objektiivisesti välttämättömänä, jos sille ei ole tosiasiallista tai mahdollista korvaajaa, johon tuotantoketjun loppupään markkinoilla toimivat kilpailijat voisivat turvautua puolustautuakseen ainakin pitkällä aikavälillä epäämisen kielteisiä vaikutuksia vastaan.⁸
39. Tuotantopanoksen objektiivisen välttämättömyyden arvioinnissa on kyse sen tarkastelemisesta, pystyisivätkö kilpailijat näköpiirissä olevassa

⁵ Yhdistetyt asiat 6/73 ja 7/73, Istituto Chemioterapico Italiano ja Commercial Solvents v. komissio.

⁶ Yhdistetyt asiat C-241/91 P ja C-242/91 P, Radio Telefis Eireann ja Independent Television Publications Ltd v. komissio ja asia C-418/01, IMS Health v. NDC Health.

⁷ Asia 7/97, Oscar Bronner v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft ja Mediaprint Anzeigengesellschaft, komission päätös 94/19/EY, tehty 21 päivänä joulukuuta 1993, asia IV/34.689 – Sea Containers v. Stena Sealink – Interim Measures ja komission päätös 92/213/ETY, tehty 26 päivänä helmikuuta 1992, asiassa IV/33.544 – British Midland v. Aer Lingus.

⁸ Yhdistetyt asiat C-241/91 P ja C-242/91 P, Radio Telefis Eireann ja Independent Television Publications Ltd v. komissio, kohdat 52 ja 53; asia 7/97, Oscar Bronner v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft ja Mediaprint Anzeigengesellschaft, kohdat 44 ja 45 ja asia T-201/04, Microsoft v. komissio, kohta 421.

tulevaisuudessa tuottamaan uudelleen määräävässä asemassa olevan yrityksen tuotantopanoksen.

40. Tuotantopanoksen uudelleen tuottamisella tarkoitetaan sitä, että luodaan vaihtoehtoinen tehokas toimituslähde, joka antaa kilpailijoille mahdollisuuden kohdistaa kilpailupainetta määräävässä asemassa olevaan yritykseen tuotantoketjun loppupään markkinoilla.⁹

Tehokkaan kilpailun estyminen

41. Mikäli tuotantopanosta voidaan pitää objektiivisesti välttämättömänä toimijoille, jotta ne voivat kilpailla markkinoilla tehokkaasti, toimituksesta kieltäytyminen todennäköisesti poistaa tehokkaan kilpailun tuotantoketjun loppupään markkinoilta, joko välittömästi tai jonkin ajan kuluttua.¹⁰
42. Kilpailun poistamisen todennäköisyys on yleensä sitä suurempi, mitä suurempi on määräävässä asemassa olevan yrityksen markkinaosuus tuotantoketjun loppupään markkinoilla, mitä vähemmän määräävässä asemassa olevalla yrityksellä on kapasiteetin rajoituksia suhteessa kilpailijoihin tuotantoketjun loppupään markkinoilla, mitä tiiviimpi on korvattavuus määräävässä asemassa olevan yrityksen ja sen kilpailijoiden tuotannon välillä tuotantoketjun loppupään markkinoilla, mitä suurempi on niiden tuotantoketjun loppupään markkinoilla toimivien kilpailijoiden osuus, joihin asia vaikuttaa, ja mitä todennäköisempää on, että kysyntä, johon markkinoilta suljetut kilpailijat voisivat vastata, ohjautuisi niiltä pois määräävässä asemassa olevan yrityksen eduksi.¹¹

Kuluttajalle aiheutuva haitta

43. Kuluttajalle aiheutuvan haitan osalta arvioidaan, ovatko kuluttajille toimittamisen epäämisestä merkityksellisillä markkinoilla todennäköisesti aiheutuvat kielteiset seuraukset ajan mittaan suuremmat kuin toimittamista koskevan veloitteen määräämisestä aiheutuvat kielteiset seuraukset.
44. Kuluttajille saattaa aiheutua haittaa esimerkiksi silloin, kun määräävässä asemassa olevan yrityksen markkinoilta sulkemia kilpailijoita estetään epäämisen tuloksena tuomasta markkinoille innovatiivisia tuotteita

⁹ Asia 7/97, Oscar Bronner v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft ja Mediaprint Anzeigengesellschaft, kohta 46 ja asia C-418/01, IMS Health v. NDC Health, kohta 29.

¹⁰ Komission tiedonanto Ohjeita komission ensisijaisista täytäntöönpanotavoitteista sovellettaessa EY:n perustamissopimuksen 82 artiklaa yritysten määräävän aseman väärinkäyttöön perustuvaan markkinoiden sulkemiseen (komission tiedonanto SEUT 102 artiklan soveltamisesta) Euroopan unionin virallinen lehti nro C 45, 24.2.2009, s. 7.

¹¹ Komission tiedonanto SEUT 102 artiklan soveltamisesta, kohta 85.

tai palveluja ja/tai todennäköisesti tukahdutetaan seuraavat innovaatiot.¹²

Objektiivinen peruste kieltäytyä toimituksesta

45. Toimituksesta kieltäytymistä voidaan pitää sallittuna, mikäli toimituksen epääminen on välttämätöntä, jotta määräävässä asemassa oleva yritys pystyy saamaan asianmukaisen tuoton investoinneista, jotka on tehtävä sen tuotantopanosliiketoiminnan kehittämiseksi, mikä tuo mukanaan kannustimia jatkaa investoimista tulevaisuudessa huolimatta hankkeiden epäonnistumisen riskistä.¹³
46. Komission SEUT 102 artiklan soveltamista koskevan tiedonannon mukaan tietyissä tapauksissa voi olla selvää, että toimittamista koskevan veloitteen määräämisellä ei selvästikään voi olla etukäteen eikä jälkikäteen kielteisiä vaikutuksia tuotantopanosomistajan ja/tai muiden toimijoiden kannustimiin investoida ja innovoida tuotantoketjun alkupäässä. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun määräävässä asemassa olevan yrityksen tuotantoketjun alkupään markkina-asema on syntynyt erityis- tai yksinoikeuksien suojassa tai sitä on rahoitettu valtion varoin.¹⁴

6.3.3 Faban, ProAgrarian ja MLOY:n menettely

47. Kuten edellä on todettu, unionin oikeuskäytännön mukaan toimitusveloitteen asettaminen määräävässä asemassa olevalle yritykselle edellyttää ensinnäkin sitä, että kieltäytyminen liittyy tuotteeseen tai palveluun, joka on objektiivisesti välttämätön, jotta yritys voisi kilpailla tehokkaasti tuotantoketjun loppupään markkinoilla.
48. Toimiminen jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla edellyttää pääsyä jalostuksen ja tuotosseurannan tietojärjestelmiin. Tekninen pääsy jalostus- ja tuotosseurantarekistereihin edellyttää rajapintoja, jotka mahdollistavat tietojen lähettämisen ja vastaanottamisen kilpailijoiden ohjelmistojen kautta.
49. KKV:n alustavan arvion mukaan kilpailijoilla ei ole mahdollisuutta alkaa itse ylläpitää jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä, sillä edellä kohdissa 12 ja 13 selostetun mukaisesti kantakirjan ylläpitäminen edellyttää, että rekisterin pitäjä on hyväksytty jalostusjärjestöksi. Eläinjalostustoiminnasta annetun lain mukaan kantakirjan pitäjällä on oltava tehtävien tehokkaaksi hoitamiseksi riittävä asiantuntemus sekä hallinnolliset ja taloudelliset edellytykset. Kantakirjaa pitävällä yhteisöllä tulee myös olla käytettävissään kyseisen rodun parantamiseen tähtäävän jalostusoh-

¹² Asia T-201/04, Microsoft v. komissio, kohdat 643, 647, 648, 649, 652, 653 ja 656.

¹³ Komission tiedonanto SEUT 102 artiklan soveltamisesta, kohta 89.

¹⁴ Komission tiedonanto SEUT 102 artiklan soveltamisesta, kohta 82.

jelman toteuttamisen tai rodun säilymisen kannalta riittävää eläinmäärää koskevat tiedot.

50. Lisäksi hakemus kantakirjaa pitäväksi yhteisöksi voidaan evätä, jos jokin toinen yhteisö on hyväksytty pitämään kantakirjaa kyseisestä rodusta ja hakijan hyväksyntä vaarantaisi rodun parantamisen tai säilymistä aiemmin hyväksytyyn kantakirjaa pitävän yhteisön toiminnan. Eläinjalostustoiminnasta annetun lain hallituksen esityksessä todetaan, että Suomen eläinkantojen pienuuden vuoksi rodun parantamista ja säilymistä koskeva kriteeri täyttyy helposti.¹⁵ Suomen eläinkantojen pienuus tekee todennäköisesti jopa yleisimpien lehmärotujen kantakirjauksesta luonnollisen monopolin.
51. Kun otetaan huomioon kantakirjaa pitävän yhteisön hyväksymiselle asetetut vaatimukset, voidaan pitää epätodennäköisenä, että ohjelmistoyrityksellä olisi mahdollisuus tulla hyväksytyksi kantakirjaa pitäväksi yhteisöksi.
52. Edellä esitetyn perusteella yritykset, jotka haluaisivat toimia jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla, eivät todennäköisesti voi luoda vaihtoehtoista tehokasta toimituslähdettä, joka antaisi mahdollisuuden kohdistaa kilpailupainetta jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla.
53. KKV:n alustavan arvion mukaan pääsyä jalostus- ja tuotosseurantarekistereihin on siten pidettävä objektiivisesti välttämättömänä jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla toimimiseksi.
54. Toiseksi toimitusvelvoitteen asettaminen edellyttää, että kieltäytyminen johtaa todennäköisesti kilpailun loppumiseen tuotantoketjun loppupään markkinoilla.
55. Edellä esitetyn perusteella kilpailun syntyminen jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoille ei ole KKV:n alustavan arvion mukaan mahdollista, ellei rekistereihin rakenneta rajapintoja, jotka mahdollistavat tietojen lähettämisen ja vastaanottamisen kilpailijoiden ohjelmistojen kautta.
56. Sen lisäksi, että toimituksesta kieltäytyminen KKV:n alustavan arvion mukaan estää kilpailun syntymisen lampaiden, liharotuisten nautojen ja lypsylehmien jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla, voidaan toimituksesta kieltäytymisen KKV:n alustavan arvion mukaan katsoa estävän tehokkaan kilpailun myös laajemmin kotieläintuotannon ohjelmistomarkkinoilla. Ilman rajapinnan avaamista kilpailun piiriin kuuluva osuus koko kotieläintuotannon ohjelmis-

¹⁵ HE 167/2013, s. 17.

tomarkkinoista jää marginaaliseksi. Kotieläintuotannon ohjelmistomarkkinoilla suurin osa liikevaihdosta kertyy lypsykarjatiloilta tarkoitetuista ohjelmistoista, joista valtaosa osallistuu tuotosseurantaan. Kotieläintilalla, joka on hankkinut MLOY:n ohjelmiston voidakseen lähettää ja vastaanottaa tietoja tuotosseurannan rekisteristä, ei todennäköisesti ole kannustinta hankkia kilpailevaa ohjelmaa esimerkiksi tietojen vastaanottamiseen ja lähettämiseen viranomaisrekistereistä, sillä nämä toiminnot pystytään toteuttamaan myös samalla MLOY:n ohjelmistolla.

57. Kolmanneksi toimitusvelvoitteen asettaminen edellyttää, että kieltäytyminen aiheuttaa todennäköisesti haittaa kuluttajille.
58. Jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden rajapintojen rakentaminen avaa ohjelmistomarkkinat tehokkaalle kilpailulle, mikä on omiaan parantamaan tuotteiden laatua, edistämään teknistä kehitystä, alentamaan hintatasoa ja tuomaan markkinoille paremmin kysyntää vastaavia tuotteita. Pitkällä aikavälillä tehokas kilpailu ohjelmistomarkkinoilla on myös omiaan lisäämään maatilatalouden tehokkuutta.
59. KKV:n alustavan arvion mukaan toimitusvelvoitteen asettamisen ei voida katsoa vaikuttavan negatiivisesti Faban, ProAgrian ja MLOY:n investointi- ja innovointikannustimiin, sillä jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden perustamisen, keräämisen ja niihin tehtyjen investointien ensisijaisena tarkoituksena ei ole ollut rekistereiden hyödyntäminen kaupallisiin tarkoituksiin ohjelmistomarkkinoilla. Rekistereiden ensisijainen tarkoitus on palvella eläinjalostusta ja maatilaneuvontaa.
60. Toimitusvelvoitteen asettamisesta todennäköisesti aiheutuvia myönteisiä seurauksia voidaan pitää suurempina kuin toimitusvelvoitteen asettamisesta seuraavia kielteisiä seurauksia. Edellä esitetyn perusteella voidaan katsoa, että toimituksesta kieltäytyminen aiheuttaa todennäköisesti haittaa kuluttajille.
61. Faba, ProAgria ja MLOY eivät ole esittäneet KKV:lle syitä, joita voitaisiin KKV:n alustavan arvion mukaan pitää objektiivisena perusteena toimituksesta kieltäytymiselle.
62. Arvioitaessa toimitusvelvoitteen asettamiseen johtavien poikkeuksellisten olosuhteiden olemassa oloa sekä objektiivista perustetta toimituksesta kieltäytymiselle on otettava huomioon, miten Faban ja ProAgrian määräävä asema tuotantoketjun alkupäässä eli jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden ylläpidon markkinoilla on syntynyt.
63. Kantakirjausta alettiin Suomessa säädellä vuonna 1994 kotieläinjalostuslailla (794/1993). Lain tarkoituksena oli yhdenmukaistaa kotieläinjalostusta koskevat kansalliset säännökset Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen sisältyvien kotieläinjalostusta koskevien Euroopan yhteisön direktiivien ja päätösten kanssa. Kantakirjaa pitävien yhteisö-

jen hyväksymisedellytyksistä säädettiin kotieläinjalostuslain ohella maa- ja metsätalousministeriön kotieläinten jalostusjärjestöjen hyväksymisestä annetussa päätöksessä 43/1994. Faba ja ProAgria valittiin kantakirjaa pitäviksi yhteisöiksi vuonna 1995. Kuten edellä on esitetty, Suomen eläinkantojen pienuuden vuoksi kantakirjausta voidaan pitää luonnollisena monopolina. Näin ollen Faban ja ProAgrian määräävän markkina-aseman jalostus- ja tuotosseurantarekistereiden ylläpidon markkinoilla voidaan KKV:n alustavan arvion mukaan katsoa syntyneen komission SEUT 102 artiklan soveltamista koskevan tiedonannon kohdan 82 tarkoittamalla tavalla erityis- tai yksinoikeuksien suojassa.

64. KKV esitti 19.6.2014 järjestetyssä tapaamisessa alustavana näkemyksenään, että Faba, ProAgria ja MLOY ovat käyttäneet väärin määräävää markkina-asemaansa jalostus- ja tuotosseurantarekisterejä hyödyntävien ohjelmistojen markkinoilla epämällä muilta yrityksiltä pääsyn jalostus- ja tuotosseurantarekistereihin. Asian lopputulos huomioon ottaen KKV ei kuitenkaan pidä tarpeellisena ottaa lopullisesti kantaa määräävän aseman väärinkäyttöön.

6.4 Faban, ProAgrian ja MLOY:n antama sitoumus

65. Faba, ProAgria ja MLOY esittävät KKV:lle seuraavat kilpailulain 10 §:ssä tarkoitetut sitoumukset.
66. 1 Tausta
67. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ("KKV") on 19.6.2014 tiloissaan pidetyssä tapaamisessa ilmoittanut Osapuolille, että se epäilee kilpailulain 7 §:n vastaista määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä ja että se odottaa Osapuolilta asiassa kilpailulain 10 §:ssä tarkoitettuja sitoumuksia.
68. Selvyyden vuoksi todetaan, että Osapuolet eivät ota tällä sitoumusehdotuksella tai jäljempänä mainituilla toimenpiteillä kantaa KKV:n esittämien väitteiden tai sen tekemän kilpailuoikeudellisen arvion paikkansa-pitävyyteen, myönnä väitteitä miltään osin oikeiksi tai ota kantaa Osapuolten toiminnan oikeudelliseen tai muuhun arviointiin. Osapuolet toteavat, että nämä sitoumukset on annettu yksinomaan ratkaisun löytämiseksi ja KKV:n tutkinnan päättämiseksi asiassa. Siten KKV ei voi myöhemmin vedota tehtyyn sitoumusehdotukseen ja sen yhteydessä esitettyihin näkemyksiin, mikäli asiassa ei päästä yhteisymmärrykseen.
69. Faba osuuskunta, ProAgria Keskusten Liitto ry ja Suomen Maatalouden Laskentakeskus Oy esittävät KKV:lle seuraavat kilpailulain 10 §:ssä tarkoitetut sitoumukset.
70. 2 Osapuolten esittämät sitoumukset
71. 2.1 Määritelmät

72. Tässä sitoumuksessa tarkoitetaan:

- I. "Kolmansilla Osapuolilla" maatilojen kaupallisilla ohjelmistomarkkinoilla toimivia yrityksiä sekä niiden konserniyhtiöitä.
- II. "Teknisellä Pääsyllä" Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmiin rakennettavia Rajapintoja, joiden välityksellä Kolmansien Osapuolten asiakkaat voivat vastaanottaa ja lähettää Liitteessä 1 yksilöityjä tilakohtaisia tietoja kyseisten yritysten tarjoamien mautiloilta tarkoitettujen kaupallisten ohjelmistojen kautta.
- III. "Rajapinnoilla" tarkoitetaan kahta Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmiin erikseen rakennettavaa, uutta rajapintaa, joista yksi rajapinta toteutetaan nauta- eli lypsy- ja liha-karjan tietojärjestelmään ja toinen lampaiden tietojärjestelmään. "Rajapinnalla" tarkoitetaan jompaakumpaa edellä mainittua rajapintaa.

73. 2.2 Maatilakohtaisten tietojen lähettäminen ja vastaanottaminen

74. Faba osuuskunta, ProAgria Keskusten Liitto ry ja Suomen Maatalouden Laskentakeskus Oy antavat tasapuolisesti maatilojen kaupallisilla ohjelmistomarkkinoilla toimiville Kolmansille Osapuolille Teknisen Pääsyn Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmissä sijaitseviin, Liitteessä 1 lueteltuihin tietoihin maatilojen kaupallisten ohjelmistojen tarjoamista varten erillistä Rajapinnan käyttö- ja ylläpitomaksua vastaan.

75. Edellä tarkoitetun Teknisen Pääsyn avulla tässä sitoumuksessa määriteltyjen Kolmansien Osapuolten maatalo-asiakkaat saavat yhtäläisen mahdollisuuden sekä vastaanottaa että lähettää Kolmansien Osapuolten maatilojen kaupallisten ohjelmistojen kautta Liitteessä 1 tarkoitettuja tilakohtaisia tietoja Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmiin.

76. Osapuolet sitoutuvat päivittämään Liitteen 1 tietoja sellaisen uuden, luonteeltaan vastaavaan perustiedon kuin Liitteessä 1 yksilöidyt tiedot osalta, mikäli Osapuolet ryhtyvät tulevaisuudessa keräämään tällaista edellä tarkoitettua uutta, luonteeltaan vastaavaa perustietoa mautiloilta tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmiinsä.

77. Osapuolet solmivat Kolmannen Osapuolen kanssa käyttöoikeussopimuksen Teknisen Pääsyn mahdollistavan Rajapinnan käytöstä. Käyttöoikeussopimus voidaan sopia joko yhden tai molempien Rajapintojen käytöstä Kolmannen Osapuolen tarpeen mukaan. Rajapinnan käytöstä peritään Kolmannelta Osapuolelta kiinteä, kuukausittainen käyttö- ja ylläpitomaksu. Rajapinnan käytöstä solmitaan vähintään kolmen vuoden

käyttösopimus. Lammastietojärjestelmän Rajapinnan käyttö- ja ylläpitomaksun suuruus on tällä hetkellä ■■■ euroa (alv 0 %) kuukaudessa. Nautatietojärjestelmän Rajapinnan käyttö- ja ylläpitomaksun suuruus on tällä hetkellä ■■■ euroa (alv 0 %) kuukaudessa. Mikäli Rajapinnan käyttö- ja ylläpitomaksun perusteena olevat kustannukset nousevat sopimuskauden aikana, johtuen yleisestä kustannusten, Osapuolten alihankkijoiden kustannusten tai muista vastaavista rajapintojen tarjoamiseen välittömästi liittyvien kustannusten kasvusta, Osapuolilla on oikeus tarkistaa Rajapinnan käyttö- ja ylläpitomaksua edellä tarkoitettua kustannusten nousua vastaavalla hinnankorotuksella.

78. Tässä sitoumuksessa tarkoitetun Teknisen Pääsyn edellytykset ovat seuraavat:

- Yksittäinen maatila voi vastaanottaa tilakohtaisia, Liitteessä 1 yksilöityjä tietoja Kolmansien Osapuolten maataloille tarkoitettujen kaupallisten ohjelmistojen kautta Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmistä edellyttäen, että kyseinen tila on antanut suostumuksensa siihen, että Faban ja/tai ProAgrarian hallussa olevat, tilan tiedot luovutetaan Kolmansille Osapuolille edellä tarkoitettujen ohjelmistojen käyttöön. Selvyyden vuoksi todetaan, että yksittäinen maatila voi lähettää Liitteessä 1 yksilöityjä tietoja Kolmansien Osapuolten maataloille tarkoitettujen kaupallisten ohjelmistojen kautta Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmiin ilman edellä tarkoitettua suostumusta.
- Kolmannet Osapuolet eivät saa luovuttaa Rajapinnan käyttöoikeutta edelleen tai myydä sitä muulle taholle.

79. 2.3 Sitoumusten voimassaolo

80. Tässä sitoumuksessa tarkoitetun Teknisen Pääsyn toteuttaminen eli sen mahdollistavien Rajapintojen rakentaminen aloitetaan niin pian kuin mahdollista KKV:n antamasta sitoumuspäätöksestä ja kun vähintään yksi Kolmas Osapuoli on kirjallisesti sitoutunut Rajapinnan käyttöön tässä sitoumuksessa määriteltyjen ehtojen mukaisesti. Selvyyden vuoksi todetaan, että yhden Rajapinnan rakentaminen aloitetaan, kun Osapuolet ovat vastaanottaneet kyseisen Rajapinnan osalta edellä tarkoitettua Kolmannen Osapuolen kirjallisen sitoumuksen eli yhden Rajapinnan rakentaminen ei ole riippuvainen siitä, onko toisen Rajapinnan osalta vastaanotettu vastaava kirjallinen sitoumus. Rajapinnan käyttämisestä solmitaan Kolmannen Osapuolen kanssa erikseen Rajapinnan käyttöoikeussopimus ilman aiheetonta viivästystä Kolmannen Osapuolen antaman edellä tarkoitettua kirjallisen sitoumuksen vastaanottamisesta. Tässä sitoumuksessa tarkoitettujen Rajapintojen rakentamiseen on arvioitu kuluvan noin 4,5 kuukautta lammastietojärjestelmän osalta ja noin 7 kuukautta nautatietojärjestelmän (sekä lypsy- että lihakarja) osalta.

81. Osapuolet tiedottavat Kolmansia Osapuolia, jotka ovat ilmoittaneet kiinnostuksensa Rajapinnan käyttöön, Rajapinnan rakentamisen aikataulusta, etenemisestä sekä Kolmansilta Osapuolilta edellytetyistä toimenpiteistä. Lisäksi Osapuolet tarjoavat edellä tarkoitetuille Kolmansille Osapuolille mahdollisuuden kommentoida Rajapinnan kuvausta ennen sen vahvistamista ja toteuttamista sekä osallistua Rajapinnan toimivuuden testaukseen.
82. Tässä esitetty sitoumus on voimassa siihen saakka, kunnes ei ole enää olemassa kilpailulain mukaisia edellytyksiä sitoumuksille.
83. Sitoumuksen voimassaolo päättyy Kolmannen Osapuolten osalta myös silloin, kun kyseisen Kolmannen Osapuolen kanssa solmittu sopimus Rajapintojen käytöstä päättyy sellaisesta syystä, joka on normaalisti rinnastettavissa olennaiseen sopimusrikkomukseen. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi, Rajapinnan käyttöoikeuden luovuttaminen edelleen, tai se, että Kolmas Osapuoli ei maksa Osapuolille sopimuksen mukaista korvausta Rajapinnan käytöstä.
84. 2.4 Osapuolten näkemys sitoumusten merkityksestä
85. Yllä annetut sitoumukset tarkoittavat sitä, että Kolmannet Osapuolet saavat tasapuolisen Teknisen Pääsyn Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmissä sijaitseviin, Liitteessä 1 lueteltuihin tietoihin eli Kolmansien Osapuolten maatala-asiakkaat saavat mahdollisuuden lähettää ja vastaanottaa kyseisiä, tilakohtaisia tietoja Kolmansien Osapuolten maataloille tarjoamien kaupallisten ohjelmistojen kautta Osapuolten tuotosseurannan ja jalostuksen tietojärjestelmiin, ja näin ollen KKV:n tutkimus voidaan päättää

7. Johtopäätökset

86. Edellä esitetyn perusteella ja toimenpidepyynnön tekijöitä kuultuaan KKV katsoo, että Faban, ProAgrian ja MLOY:n esittämä sitoumus riittää poistamaan tässä sitoumuspäätöksessä esitetyn menettelyn kilpailua rajoittavan luonteen.
87. KKV voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen, jos jokin päätöksen perusteena oleva tosiseikka muuttuu olennaisesti, jos asianosaiset elinkeinonharjoittajat rikkovat sitoumuksiaan tai jos päätös on perustunut osapuolten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.
88. KKV ei ota tässä päätöksessä kantaa siihen, ovatko Faba, ProAgraria ja MLOY rikkoneet kilpailulain 7 §:n tai SEUT 102 artiklan kieltoa.

8. Sovelletut säännökset

Kilpailulaki (948/2011) 4, 7 ja 10 §, Sopimus Euroopan unionin toiminnasta 102 artikla.

9. Muutoksenhaku

KKV:n tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 44 §:n perusteella siten kuin hallintolainkäyttölaisissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

KKV:n kilpailulain 10 §:n nojalla antamaa päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei markkinaoikeus toisin määrää.

10. Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antavat tutkimuspäällikkö Sanna Syrjälä, puhelin 029 505 3385 ja tutkija Martina Castrén, puhelin 029 505 3325. Sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Pääjohtajan sijainen, ylijohtaja

Timo Mattila

Tutkija

Martina Castrén